

**FR**

**FR**

**FR**



COMMISSION EUROPÉENNE

Bruxelles, le 20.12.2010  
COM(2010) 793 final

SEC(2010) 1604 final

**RAPPORT DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU CONSEIL ET  
AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN**

**RAPPORT ANNUEL 2009 SUR LE PROGRAMME PHARE, L'INSTRUMENT DE  
PRÉADHÉSION POUR LA TURQUIE, LE PROGRAMME CARDS ET LA  
FACILITÉ TRANSITOIRE**

## 1. INTRODUCTION

Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2007, l'aide de préadhésion fournie par l'UE aux pays candidats<sup>1</sup> et aux candidats potentiels<sup>2</sup> est fournie au moyen de l'instrument d'aide de préadhésion (IAP)<sup>3</sup>. L'IAP remplace cinq anciens instruments de préadhésion, dont PHARE<sup>4</sup>, l'instrument de préadhésion pour la Turquie<sup>5</sup> et l'instrument financier en faveur des Balkans occidentaux, dénommé CARDS<sup>6</sup>.

Le présent rapport et le document de référence y relatif portent sur la poursuite de la mise en œuvre des programmes 2006 et antérieurs relevant de PHARE, de l'instrument de préadhésion pour la Turquie et de CARDS, ainsi que des programmes 2009 de la facilité transitoire<sup>7</sup>, la date de clôture étant le 31 décembre 2009<sup>8</sup>.

Aucun nouveau programme n'a été lancé au titre de ces instruments depuis 2006, qui était la dernière année de programmation.

## 2. MISE EN ŒUVRE DES PROGRAMMES: APERÇU GENERAL

### 2.1. Programme PHARE, instrument de préadhésion pour la Turquie et programme CARDS

En 2009, la gestion des programmes *CARDS* dans les pays bénéficiaires a été globalement satisfaisante. Vers la fin de la période de référence, les programmes 2001-2006 (2001-2004 dans le cas de la Croatie) avaient quasiment tous fait l'objet de contrats (les chiffres allant de 97 % des fonds alloués pour l'Albanie et la Bosnie-et-Herzégovine à 99 % pour le Kosovo<sup>9</sup>). Les décaissements étaient également en passe d'être terminés, atteignant plus de 90 % des dotations *CARDS* 2001-2006 pour tous les bénéficiaires de ce programme, à l'exception de l'Albanie (72 %).

Toutefois, avec des taux globaux de passation des marchés et de paiement, qui étaient respectivement de 85 % et 73 % des fonds à la fin de la période de passation de contrats en 2009 pour les programmes 2002-2006 relevant de *l'instrument de préadhésion pour la Turquie*, les autorités de gestion compétentes en Turquie ont obtenu des résultats insatisfaisants. La situation devrait s'améliorer à l'avenir grâce aux changements opérés au niveau de la gestion, aux nouveaux recrutements et à la reprise des activités de suivi. Les modifications (organisationnelles et procédurales) apportées à l'organisation et aux procédures des structures de gestion compétentes dans le cadre d'un renforcement de la supervision de la

---

<sup>1</sup> La Croatie, l'Islande (à compter de 2010), l'ancienne République yougoslave de Macédoine et la Turquie

<sup>2</sup> L'Albanie, la Bosnie-et-Herzégovine, le Monténégro, la Serbie et Kosovo.

<sup>3</sup> Règlement (CE) n° 1085/2006 du Conseil du 17 juillet 2006

<sup>4</sup> Règlement (CEE) n° 3906/89 du Conseil du 19 décembre 1989.

<sup>5</sup> Règlement (CE) n° 2500/2001 du Conseil du 17 décembre 2001.

<sup>6</sup> Assistance communautaire à la reconstruction, au développement et à la stabilisation (*CARDS*), règlement (CE) n° 2666/2000 du Conseil du 5 décembre 2000.

<sup>7</sup> Article 31 du traité d'adhésion de la Bulgarie et de la Roumanie.

<sup>8</sup> La programmation et la mise en œuvre des programmes suivants font l'objet du rapport annuel 2009 sur l'IAP [COM(2010) 687 final du 25 novembre 2010].

<sup>9</sup> Selon le statut défini par la résolution 1244/99 du Conseil de sécurité des Nations unies.

mise en œuvre décentralisée au titre de l'IAP devraient également avoir des effets positifs sur la gestion de l'aide relevant de l'instrument de préadhésion pour de la Turquie<sup>10</sup>.

En 2009, la Bulgarie et la Roumanie ont poursuivi la mise en œuvre des programmes nationaux et des programmes de coopération transfrontalière relevant de *PHARE* 2006. Bien que la plupart des activités relevant des projets mis en œuvre dans le cadre de ces programmes aient été menées à terme avant la fin de l'année, la vérification, par les autorités nationales et la Commission, des résultats obtenus s'est poursuivie en 2010 et se prolongera en 2011. Étant donné que la mise en œuvre d'un certain nombre de projets relevant des programmes PHARE 2006 en faveur de la Roumanie continuera jusqu'au milieu de l'année 2011, les résultats n'étaient pas encore disponibles à la fin de la période de référence. Les décaissements s'élevaient respectivement à 77,10 % et 65,10 % des dotations PHARE 2005 et 2006 en Bulgarie et les chiffres correspondants pour la Roumanie étaient de 79,62 % et 69 %. La passation de contrats PHARE 2005 et 2006 en Croatie s'est achevée en 2009, le taux global atteignant environ 86 % des dotations<sup>11</sup>. Les paiements se sont poursuivis pour atteindre 60 % des dotations globales.

## **2.2. Facilité transitoire**

Les dix pays qui ont adhéré à l'UE en mai 2004<sup>12</sup> ont clôturé la mise en œuvre des programmes relevant de la facilité transitoire 2006 le 15 décembre 2009 avec les résultats et les effets escomptés, notamment le renforcement de l'administration publique des bénéficiaires et la contribution à la satisfaction des besoins restants en matière d'adoption de l'acquis. À la fin de la période de référence, les taux de décaissement dans le cadre de la facilité transitoire 2005 variaient de 84 % pour Malte à plus de 98 % pour Chypre. Les taux correspondants pour l'année 2006 allaient de 58 % à quasiment 98 % (également pour Malte et Chypre respectivement).

Quant à la Bulgarie et à la Roumanie, elles ont poursuivi, en 2009, leurs activités d'adjudication et de mise en œuvre de programmes relevant de la facilité transitoire 2007. À l'échéance du délai de passation des contrats, fixée au 15 décembre 2009, ces deux pays avaient atteint un taux de passation de contrats légèrement inférieur à 70 %. En Roumanie, ce taux s'explique par un rythme de passation plus lent que prévu, alors qu'en Bulgarie, il est imputable à la suspension prolongée de l'accréditation autorisant l'agence exécutive compétente à exercer des activités de mise en œuvre décentralisée (cette suspension a également touché les fonds de préadhésion PHARE).

## **2.3. Exemples de projets réussis**

L'aide de préadhésion permet non seulement aux pays qui souhaitent adhérer à l'UE à s'y préparer, mais a également stabilisé la situation dans les Balkans occidentaux au cours de la dernière décennie et soutenu un programme ambitieux de réformes économiques et politiques.

---

<sup>10</sup> Pour des informations complémentaires, voir le rapport annuel 2009 sur l'IAP (cf. note de bas de page 8)

<sup>11</sup> Les fonds qui n'ont pas fait l'objet d'une passation de contrats ont été dégagés.

<sup>12</sup> Chypre, Estonie, Hongrie, Lettonie, Lituanie, Malte, Pologne, République tchèque, Slovaquie et Slovénie.

Voici quelques exemples concrets de réalisations rendues possibles par l'aide de préadhésion en 2009<sup>13</sup>:

- En Albanie, CARDS a financé un *point de passage* à la frontière avec le Monténégro et un *centre de réinsertion de mineurs*, contribuant ainsi à faciliter la coopération régionale et la libre circulation des personnes et des marchandises et à renforcer le secteur de la justice et des affaires intérieures dans le pays;
- En Bosnie-et-Herzégovine, CARDS a financé un *point de passage* à la frontière avec le Monténégro ainsi qu'un *centre d'accueil de migrants en situation irrégulière*. Le premier projet contribue à rendre le travail de dédouanement plus efficace, permet un contrôle adéquat des marchandises et des passagers franchissant les frontières et facilite leur bonne circulation dans un cadre légal. Le second projet fournit une infrastructure à un centre de rétention spécialisé en vue de l'éloignement, conformément aux normes et bonnes pratiques internationales et de l'UE, de ressortissants en situation irrégulière qui sont dans l'attente d'un retour dans leur pays d'origine ou dans un autre pays. Par ailleurs, *les bâtiments abritant les tribunaux municipaux et cantonaux* ont été rénovés dans un souci d'optimisation de l'espace, contribuant ainsi à une gestion plus efficace des affaires administratives et judiciaires;
- En Croatie, PHARE a contribué à faire respecter les *droits de propriété intellectuelle*, à développer le *secteur de la pêche* et à aligner celui-ci plus étroitement sur la politique commune de la pêche ainsi qu'à mettre en place une surveillance des frontières maritimes («*surveillance des frontières bleues*») conforme aux meilleures pratiques de l'UE. Dans le premier cas, l'aide de PHARE a aidé les institutions compétentes à sensibiliser davantage le public à cette question et à améliorer leurs mécanismes de coopération, de coordination et d'exécution au moyen d'échanges d'informations et de meilleures pratiques. Dans le second cas, elle a amélioré la structure institutionnelle, l'administration et le système statistique du secteur de la pêche et a renforcé tant l'inspection que la surveillance. Dans le troisième cas, elle a permis à la police des frontières croate de développer et de mettre en œuvre un volet «*surveillance des frontières maritimes*» dans le cadre de son plan d'action en faveur de la gestion intégrée des frontières. CARDS a contribué au développement et au maintien d'un système de *sécurité alimentaire* de qualité en mettant en place un nouveau système ainsi qu'un cadre institutionnel connexe et en renforçant les mesures de contrôle des organismes responsables des animaux vivants et des produits alimentaires;
- Dans l'ancienne République yougoslave de Macédoine, CARDS a permis de renforcer la *lutte contre la criminalité organisée et la corruption* en instaurant un cadre juridique et institutionnel global destiné à renforcer l'efficacité de la politique en la matière et en contribuant à rendre l'unité anticorruption pleinement opérationnelle. Dans le cadre du programme, un *système national de gestion des visas* a également été mis en place, qui renforce la sécurité dans l'UE grâce à des logiciels et à des équipements spécialisés qui améliorent le processus de délivrance des visas, instaurent des procédures standardisées et permettent de procéder à une vérification rapide, cohérente et précise des demandes de visas. Enfin, CARDS a permis la mise sur pied d'un système national de gestion et de surveillance des vignobles en apportant un appui à l'organisme responsable, en créant un cadastre/registre viticole et en aidant le pays à aligner sa législation viticole nationale sur celle de l'UE;

---

<sup>13</sup> Projets menés à bien ou en cours en 2009.

- Au Kosovo, CARDS a contribué à la création d'un *système judiciaire pour la jeunesse* fondé sur les droits des mineurs, en renforçant les capacités des services judiciaires chargés de la jeunesse, en développant la recherche et en mettant en place des programmes ciblés de prévention et de réinsertion. Le programme a par ailleurs favorisé la création de *petites et moyennes entreprises* modernes, durables, compétitives, respectueuses de l'environnement et financièrement saines. Enfin, cet instrument de préadhésion a contribué à *l'approvisionnement en charbon* des centrales électriques existantes grâce à la remise en état d'équipements lourds du secteur charbonnier.
- Au Monténégro, CARDS a financé la modernisation de plusieurs stations de pompage d'eaux usées dans quatre municipalités, améliorant ainsi la gestion des eaux usées dans les villes côtières;
- En Serbie, CARDS a favorisé un fonctionnement plus transparent, efficace et prévisible des *pouvoirs locaux* et piloté une méthode de planification stratégique pour un développement viable de ceux-ci. Le programme a aussi soutenu la restructuration et le développement des *PME* actives dans les secteurs prioritaires, telles que celles accordant de l'importance à l'environnement et à l'efficacité énergétique, des *PME* dirigées par des femmes et/ou de nouvelles entreprises de haute technologie. Enfin, il a contribué à la réforme de *l'enseignement et de la formation professionnels*. Dans le cadre de cette réforme, les enseignants, les directeurs d'établissements scolaires et d'autres intervenants ont bénéficié d'une formation à de nouvelles méthodes d'enseignement. Par ailleurs des programmes de cours-pilotes ont été mis en place, les élèves ont été évalués sur la base de leurs acquis et des supports d'apprentissage ont été mis au point;
- En Turquie, l'instrument de préadhésion a contribué à la définition d'un plan d'action national pluriannuel sur *l'égalité entre hommes et femmes*, à l'élaboration d'un modèle d'organisme compétent en la matière, à l'établissement de réseaux entre les diverses institutions compétentes et à la réalisation d'activités de formation et de sensibilisation. L'instrument a également permis de lutter contre les violences conjugales grâce à l'élaboration d'une politique et d'un plan d'action national en la matière, au renforcement des capacités des organismes publics à fournir des services aux femmes victimes de sévices ou à celles risquant de l'être, à la sensibilisation du public et au recueil de données sur la nature et l'ampleur du problème au niveau national. Il a en outre permis de *réduire la pollution des nappes phréatiques et de l'environnement* grâce à la mise en place d'un système fiable de gestion des déchets dans la région concernée. Enfin, l'instrument a financé de nombreux projets dans le domaine de *l'emploi* dans plusieurs provinces afin d'aider les services de l'emploi à mettre en œuvre des mesures plus efficaces correspondant aux besoins du travail au niveau local et à renforcer les capacités d'insertion professionnelle des jeunes et des femmes.

### **3. ÉVOLUTION DE LA SITUATION EN 2009, ENSEIGNEMENTS ET PERSPECTIVES**

#### **3.1. Principaux enseignements et évolutions tirés de la mise en œuvre de PHARE et de la Facilité transitoire en Bulgarie et en Roumanie**

L'un des principaux événements à signaler pour l'année 2009 en ce qui concerne la mise en œuvre de l'aide de PHARE et de la facilité transitoire est la suspension des fonds à la Bulgarie en février 2008 et le retrait consécutif de l'accréditation de deux organismes bulgares chargés

de la mise en œuvre en juillet de la même année<sup>14</sup>. En 2009, des progrès ont été accomplis dans la prise en compte et la quantification des faiblesses du système de contrôle et, à partir du mois de juillet, dans le suivi des irrégularités assuré par les autorités bulgares compétentes. À la fin du mois d'octobre 2009, la Bulgarie a soumis à la Commission des propositions de corrections financières, ce qui a conduit celle-ci à annuler sa décision de suspension le 18 novembre 2009.

Tirant les enseignements des événements exposés ci-dessus, la Commission a mis en œuvre, au cours de la période considérée, un vaste programme visant à satisfaire de manière plus complète aux standards de contrôle interne les plus utiles pour améliorer l'obligation de rendre des comptes, renforcer le processus d'assurance et améliorer l'efficacité de la prise de décision lors de la programmation et de la mise en œuvre de l'aide de préadhésion<sup>15</sup>.

Parmi les autres mesures prises en 2009 par la Commission concernant la gestion des programmes de préadhésion arrivant à leur terme, il convient de mentionner l'adoption d'un document de stratégie en matière de contrôle et d'instructions aux délégations qui visent à guider celles-ci dans leur élaboration de standards de contrôle interne, en particulier les nouvelles délégations de l'UE<sup>16</sup> situées dans les Balkans occidentaux, et à clarifier des aspects de la supervision exercée au siège. Une politique de validation des demandes de paiement destinée aux services de gestion centralisée<sup>17</sup>, portant notamment sur la préparation des *stratégies annuelles d'assurance* par les ordonnateurs subdélégués<sup>18</sup> a également été adoptée dans ce contexte. Par ailleurs, il est prévu de procéder à des contrôles ex post supplémentaires des actes des ordonnateurs subdélégués au niveau de la gestion centralisée à partir de 2010.

La mise en œuvre de PHARE et de la Facilité transitoire dans le cadre du système EDIS en Bulgarie et en Roumanie<sup>19</sup> a montré qu'il était souhaitable d'instaurer, avant l'adhésion, une gestion décentralisée de l'aide de l'UE *sans contrôles ex ante*, de manière à ce que son

---

<sup>14</sup> En février 2008, la Commission a suspendu le paiement des fonds PHARE et de la facilité transitoire gérés par deux organismes accrédités et, en juillet 2008, elle a retiré à ces mêmes organismes leur accréditation, c'est-à-dire l'habilitation à gérer ces programmes qui leur avait été conférée. Cette décision faisait suite à des contrôles sur place, qui avaient révélé que les systèmes nationaux de gestion et de contrôle mis en place pour gérer les fonds de préadhésion n'étaient pas fiables. Voir le rapport annuel 2008 sur le programme Phare, l'instrument de préadhésion pour la Turquie, le programme CARDS et la facilité transitoire, COM(2009) 700 du 21.12.2009.

<sup>15</sup> Notamment les standards de contrôle interne relatives aux *objectifs et aux indicateurs de performance*, aux *processus de gestion des risques*, aux *processus et procédures* et à la *supervision par le management*.

<sup>16</sup> Jusqu'à la fin 2008, la majeure partie du programme CARDS était gérée par l'Agence européenne pour la reconstruction (AER). Depuis septembre 2008, le travail qui restait à accomplir pour mettre en œuvre ce programme dans l'ancienne République yougoslave de Macédoine, au Kosovo, au Monténégro et en Serbie a été repris par les délégations de l'UE sous la responsabilité des services de la Commission au siège (DG Élargissement).

<sup>17</sup> Applicable mutatis mutandis à la mise en œuvre décentralisée, bien que des clarifications supplémentaires s'imposent dans ce cas.

<sup>18</sup> C'est-à-dire dans le cadres des pouvoirs d'exécution du budget conférés par la Commission (compétences déléguées) conformément à l'article 51 du règlement financier applicable au budget général de l'UE [règlement (CE, Euratom) n° 1605/2002 du 25 juin 2002 du Conseil].

<sup>19</sup> Système de décentralisation étendue. La gestion de l'aide de préadhésion est une phase d'apprentissage importante pour les autorités nationales d'un pays dans sa préparation à la future gestion des montants – considérablement plus élevés – dont le pays bénéficiera après l'adhésion. Par conséquent, la gestion des fonds de préadhésion est confiée progressivement aux autorités nationales, d'abord sous la supervision de la délégation de l'UE (DIS – mise en œuvre décentralisée avec contrôles ex ante) puis sans contrôles ex ante (EDIS)

efficacité puisse être démontrée et confirmée dans les faits sous l'étroite surveillance de la Commission.

Compte tenu de ce qui précède, la Commission a imposé des conditions strictes aux autorités croates en ce qui concerne la décentralisation de la gestion des fonds IAP, l'objectif étant de garantir que les autorités nationales soient en mesure d'assurer les tâches de gestion des fonds de préadhésion (IAP) avant l'adhésion et des fonds structurels après celle-ci. La Commission prendra également des mesures supplémentaires pour mettre en pratique les recommandations restantes figurant dans les audits et les évaluations afin de renforcer les systèmes de gestion et de contrôle relevant de la mise en œuvre décentralisée de l'IAP en Turquie.

La mise en œuvre de l'aide de préadhésion en Bulgarie et en Roumanie a également montré que les questions restées en suspens pendant la dernière année de mise en œuvre peuvent être complexes et nécessiter la mobilisation de nombreuses ressources. C'est pourquoi la Commission a redoublé d'efforts en 2009 afin d'assurer une surveillance et un suivi ex-post plus étroits des programmes arrivant à leur terme.

Enfin, l'expérience en Bulgarie et en Roumanie a également eu des répercussions sur la coordination de l'aide de préadhésion de l'UE dans ces pays. Faisant suite à la demande du Parlement d'être régulièrement informé de l'état de la mise en œuvre des fonds en Bulgarie et en Roumanie, la Commission a créé en 2009 un mécanisme supplémentaire de coordination interne pour contrôler la gestion des fonds de l'UE dans ces deux pays.

### **3.2. Enseignements tirés de la mise en œuvre de l'instrument de préadhésion pour la Turquie et perspectives**

La Turquie est le plus grand bénéficiaire de l'aide de préadhésion de l'UE. La gestion de cette aide est partiellement décentralisée, ce qui signifie qu'elle est confiée aux pouvoirs nationaux tout en étant soumise aux contrôles ex ante de la délégation de l'UE. Tout en reconnaissant que les projets financés sur les ressources du budget de l'UE avaient produit les résultats escomptés et que ces résultats seraient probablement viables, la Cour des comptes a considéré, dans son rapport spécial n° 16/2009 sur la gestion de l'aide de préadhésion accordée à la Turquie au titre de l'instrument applicable au cours de la période 2002-2006<sup>20</sup>, que par le passé, le lien entre l'aide et les priorités du programme d'élargissement, d'une part, et l'efficacité de celle-ci à l'appui de ces priorités, d'autre part, ne pouvait être suffisamment démontré.

Tenant compte des conclusions formulées ci-dessus, la Commission prend des mesures dans le cadre du nouvel instrument d'aide de préadhésion (IAP) pour accroître l'efficacité de celui-ci. En plus de renforcer le système de gestion et de contrôle relevant du mode de mise en œuvre décentralisée, comme indiqué plus haut, elle prévoit ce qui suit:

- La programmation de l'aide financière sera plus en phase avec les priorités politiques et s'accompagnera, le cas échéant, d'une approche plus sectorielle dans le cadre de laquelle des stratégies sectorielles viseront à renforcer l'appropriation et l'impact de l'aide.

---

<sup>20</sup> Rapport spécial n° 16/2009 – *La gestion, par la Commission européenne, de l'aide de préadhésion en faveur de la Turquie*, publié le 13 janvier 2010.

- La Commission veillera à ce que les futurs projets soient assortis d'objectifs plus clairs, permettant ainsi d'améliorer la logique d'intervention à l'aide d'indicateurs et de critères d'évaluation pertinents et mesurables.
- Le cas échéant, des conditions clairement définies seront fixées de sorte que les bénéficiaires mettent en œuvre les engagements qui garantiront que l'aide financière produise des résultats et exerce un impact.
- Les systèmes de suivi se concentreront davantage sur les résultats et l'impact des projets en cours de mise en œuvre.
- Les actions de contrôle, d'évaluation et de surveillance étroite garantiront que les améliorations soient effectives et permettent, le cas échéant, d'apporter de nouvelles modifications au système en cours de route.

Pour de plus amples informations sur les perspectives relatives à la gestion de l'aide de préadhésion, veuillez vous reporter au rapport annuel 2009 sur l'IAP<sup>21</sup> et au document de référence y relatif<sup>22</sup>.

#### 4. EFFICACITÉ DES INSTRUMENTS PHARE/CARDS/ PRÉADHÉSION POUR LA TURQUIE

En 2009, des évaluations sectorielles, thématiques et ad hoc ont été effectuées en Turquie et en Croatie dans le cadre du système d'évaluation intermédiaire. Elles ont porté principalement sur l'instrument financier de préadhésion pour la Turquie et sur les programmes PHARE et CARDS pour la Croatie. Des évaluations rétrospectives de programmes CARDS ont également été réalisées dans l'ancienne République yougoslave de Macédoine, au Kosovo, au Monténégro et en Serbie<sup>23</sup>.

D'après ces évaluations, l'aide fournie a globalement répondu aux priorités et stratégies définies de commun accord avec les bénéficiaires. Les conclusions des évaluations qualifient l'efficacité de l'aide de «modérément satisfaisante» à «modérément insatisfaisante». L'aide a produit des *résultats positifs*, parmi lesquels un renforcement des capacités des effectifs et des organismes collaborant à des programmes financés par l'UE dans tous les secteurs, ce qui a eu un effet bénéfique sur les politiques publiques, les organismes publics, les entités privées et les particuliers. Les instruments ont fourni aux bénéficiaires les moyens de moderniser les infrastructures, les équipements, les pratiques et les procédures. Les interventions effectuées dans les secteurs soumis à évaluation ont donc eu un impact politique, social, environnemental et économique.

Les *faiblesses* relevées dans les pays bénéficiaires en ce qui concerne la programmation (insuffisance des capacités institutionnelles de mise en œuvre et des stratégies nationales au stade d'élaboration des propositions de projets), la mise en œuvre (capacités limitées des bénéficiaires dans certains secteurs et retards dans la mise en œuvre) et le suivi (fonctionnement opérationnel limité des sous-comités de suivi sectoriels) de l'aide ont souvent nui à son efficacité. Il a également été constaté que les outils permettant d'évaluer le rapport

---

<sup>21</sup> Voir note de bas de page n° 8.

<sup>22</sup> SEC(2010) 1430 final du 25.11.2010.

<sup>23</sup> En ce qui concerne l'Albanie et la Bosnie-et-Herzégovine, les évaluations Cards ont été réalisées et présentées en 2008.

coût-efficacité de l'aide faisaient défaut et que la capacité d'absorption des bénéficiaires restait assez faible.

Parmi les *recommandations relatives à la programmation future de l'aide*, qui se basent sur les conclusions des évaluations, figurent la nécessité pour les organismes bénéficiaires chargés de l'aide de préadhésion de se doter de capacités de programmation et de conception de projets plus adaptées. Cela nécessite notamment d'évaluer plus précisément les besoins et la capacité d'absorption de l'organisme bénéficiaire sur la base des réalisations des projets, d'intégrer plus systématiquement l'aide dans les stratégies nationales et d'accorder une attention plus soutenue aux aspects touchant à l'efficacité. En ce qui concerne la mise en œuvre, il convient d'accroître davantage l'efficacité administrative des structures nationales et des délégations de l'UE pour permettre l'organisation d'appels d'offres en temps voulu et prévenir les retards dans la mise en œuvre. Une fois mis en œuvre, les projets doivent faire l'objet d'un suivi plus systématique. Le système de suivi doit être encore renforcé tant en ce qui concerne le fonctionnement opérationnel des sous-comités de suivi sectoriels que la qualité des rapports de suivi.

La question de l'*impact à long terme et de la viabilité de l'aide de préadhésion* n'est pas encore réglée chez la plupart des bénéficiaires, principalement à cause du taux de rotation élevé des effectifs et des incertitudes budgétaires liées au financement des activités de suivi et des coûts d'exploitation/de maintenance des projets. Les pouvoirs nationaux doivent donc remédier sans tarder au taux de rotation élevé des effectifs pour garantir l'impact à long terme et la viabilité de l'aide. Les futures actions de programmation devront également prendre en compte de manière plus systématique la question des moyens financiers nécessaires pour faire en sorte que les réalisations des programmes se transforment en résultats viables.

Les bénéficiaires prennent en compte les conclusions et recommandations des évaluations de 2009. La Commission, quant à elle, a intensifié le suivi régulier des progrès accomplis dans le cadre des mesures prises par les bénéficiaires pour se conformer aux conclusions des évaluations. Elle s'appuie en outre sur ces mêmes conclusions pour améliorer la gestion de l'aide de préadhésion au titre du nouvel instrument IAP tant en ce qui concerne la mise en œuvre que la programmation et la logique d'intervention étendue du nouvel instrument, comme indiqué plus haut.

## **5. COOPÉRATION AVEC LA BEI ET LES INSTITUTIONS FINANCIÈRES INTERNATIONALES**

En 2009, dans le cadre des facilités financées par PHARE et créées en coopération avec les IFI<sup>24</sup>, des incitations supplémentaires d'un montant de 35 millions d'EUR ont été affectées à des projets au titre du *mécanisme de financement des PME (MFPME)* et d'autres incitations d'un montant de 5 millions d'EUR ont été engagées au titre de la *facilité de financement des municipalités (FFM)*. Au total, 31 programmes PHARE étaient en cours de mise en œuvre en 2009 au titre des quatre facilités existantes [les deux facilités mentionnés ci-dessus, ainsi que le *mécanisme de financement des infrastructures locales (MFIL)* et le *mécanisme de financement en matière d'efficacité énergétique (MFEE)*<sup>25</sup>]. De nouveaux projets ont été

---

<sup>24</sup> La Banque européenne d'investissement (BEI), la Banque européenne pour la reconstruction et le développement (BERD) et la Banque de développement du Conseil de l'Europe (BDCE) en association avec le Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW).

<sup>25</sup> Pour de plus amples informations sur les quatre programmes, voir le rapport annuel 2008 sur le programme Phare, l'instrument de préadhésion pour la Turquie, le programme CARDS et la facilité transitoire [COM(2009) 700 final du 21.12.2009].

approuvés au titre de toutes les facilités à l'exception du MFIL, pour lequel la période de passation de contrats avec des intermédiaires financiers locaux a expiré. La situation difficile qui a persisté sur le marché en 2009 a entraîné des difficultés dans la mise en œuvre de programmes relevant de certaines des facilités (p. ex. la FFM 2005 et 2006) et suscité des demandes visant à modifier la portée de celles-ci (p. ex. pour inclure des projets en matière d'énergies renouvelables au titre du MFEE). En 2009, ces facilités étaient remodelées afin d'être alignées sur les objectifs de la stratégie Europe 2020<sup>26</sup>. Ce processus était toujours en cours à la fin de la période de référence.

---

<sup>26</sup> Europe 2020 est la nouvelle stratégie pour une croissance intelligente, durable et inclusive, lancée par la Commission le 3 mars 2010 [COM(2010) 2020 final du 3.3.2010] afin de sortir de la crise économique et de préparer l'économie de l'UE aux dix prochaines années, et adoptée par le Conseil en juin 2010 (EUCO 13/10 du 17 juin 2010).